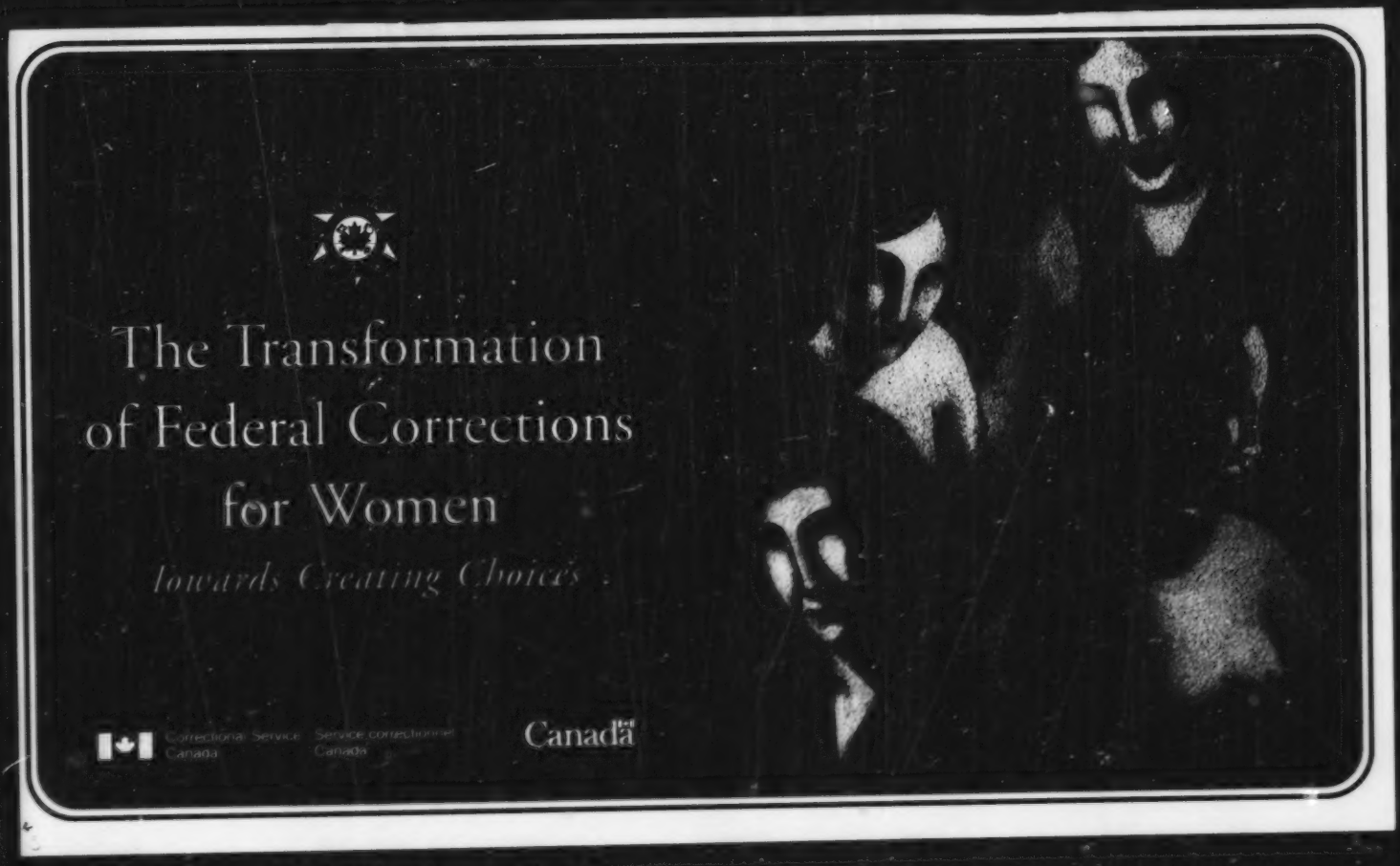


Where Did We Come From?

What Has Happened Since 1990?

Where Are We Headed?

Impending Challenges

Facts and Figures

Myths and Realities

102-06485/

The Transformation of Federal Corrections for Women

Towards Creating Choices

Where Did We Come From?

What Has Happened Since 1990?

Where Are We Headed?

Impending Challenges

Facts and Figures

Myths and Realities

Where Did We Come From?

Prison for Women – An Historical Context

The past decade has ushered in a new philosophy of women's corrections. Ten years ago, there was only one federal facility for women offenders in Canada–the Prison for Women in Kingston, Ontario. Since the opening of this facility in 1934, numerous task forces and royal commissions have called for its closure. This is not surprising, given that the institution was geographically isolated (many women were incarcerated far away from their families, friends, and communities); it lacked programming specific to women's needs; it had limited space, ventilation, and privacy; it could not fully meet the cultural and spiritual needs of Aboriginal offenders; and its environment only supported the language requirements of its English-speaking majority.

The Task Force on Federally Sentenced Women

Determined to address these issues, Correctional Service of Canada (CSC) Commissioner Ole Ingstrup initiated the creation of a new task force in 1989. Comprised of a broad range of correctional practitioners, government agencies and non-governmental organizations, the Task Force on Federally Sentenced Women was asked to develop a comprehensive strategy for the management of women offenders. The task force report, entitled *Creating Choices*, was endorsed by the federal government in September 1990. The report was founded on the principles of empowerment, meaningful choices, respect and dignity, supportive environments, and shared responsibility. These principles served as the driving force behind a number of recommendations, including:

- the closure of Prison for Women;
- the construction of regional women's facilities[1] and an Aboriginal healing lodge (all to be structured in accordance with community-style living environments);
- the development of women-centred programs, including survivors of abuse and mother-child programming; and
- the establishment of a community strategy to expand and strengthen residential and non-residential programs and services for women offenders who are conditionally released.

These recommendations brought about a new definition of effective corrections for women offenders, one that now encompasses a holistic approach to dealing with their specific needs. The task force based this definition on the results of its consultations and research findings. The research included surveys of CSC staff and women offenders, as well as comprehensive literature reviews.

[1] Although the task force recommended that five regional facilities be constructed (in addition to an Aboriginal healing lodge), it stated that it would be satisfied with the construction of four facilities if the Exchange of Services Agreements between the province of British Columbia and the federal government to accommodate federal offenders at the Burnaby Correctional Centre for Women continued to adhere to the underlying principles embodied within its report.

Where Did We Come From?
What Has Happened Since 1990?
Where Are We Headed?
Impending Challenges
Facts and Figures
Myths and Realities

What Has Happened Since 1990?

Implementation of the Task Force Recommendations

Since endorsing the task force report in 1990, CSC has been working to implement the recommendations it contained. While we can debate how well the Service has realized the vision of *Creating Choices*, it has adopted a fundamentally different concept of effective corrections for women offenders.

Regional Facilities for Women

Between 1995 and 1997, CSC opened five new regional facilities for women offenders. They are as follows:

Name	Location	Opening Date	Capacity
Okimaw Ohci Healing Lodge	Maple Creek, Saskatchewan	August 1995	28
Nova Institution	Truro, Nova Scotia	October 1995	24
Edmonton Institution for Women	Edmonton, Alberta	November 1995	53
Grand Valley Institution	Kitchener, Ontario	January 1997	72
Joliette Institution	Joliette, Quebec	January 1997	81

For the most part, the design of the regional facilities reflects the recommendations of the task force. The main building of each facility is equipped with staff offices, program space, a health care unit, a visiting area, and an Enhanced Security unit that contains cells used for segregation. Each of the regional facilities has a perimeter fence with a detection system.

Inmate houses are clustered behind the main building. Each house accommodates six to ten women and includes communal living space, a kitchen, dining area, bathrooms, a utility/laundry room, and access to the facility grounds. The doors and windows of each house are alarmed. Women are responsible for all their daily living needs, including cooking, cleaning, and laundry. Community-style living represents a dramatic shift from the environment at Prison for Women. It enables women to take control of their daily lives and encourages them to work together as a community.

The Okimaw Ohci Healing Lodge differs in some respects from the other women's facilities. This Aboriginal healing lodge is the first institution of its kind, developed with and for First Nations communities. The majority of its staff, including the *Kikawinaw* (meaning "director" of the institution or "our mother" in Cree) is of Aboriginal descent. Its operational philosophy is based on Aboriginal teachings, spirituality, and traditions. Full-time Elder services are available and ceremonies often involve members of First Nations communities.

Staffing Selection Process

The staffing model used at each of the regional women's facilities is very different from that at Prison for Women or any of the men's institutions. Front line staff are not referred to as "guards" or "correctional officers", but rather, as "primary workers". Their duties include case management, program support, and interaction with offenders.

In staffing these positions, CSC recruits individuals who have experience working with women and/or individuals who are sensitive towards women's issues and have knowledge of the philosophy outlined in *Creating Choices*. Once recruited, staff are required to participate in both standard correctional training and women-centred training. Women-centred training addresses issues such as sexism, sexual orientation, racism, Aboriginal traditions and spirituality, physical and/or sexual abuse, self-injurious and suicidal behaviour, addictions, and mental health.

What Has Happened Since 1990?
Where Are We Headed?
Impending Challenges
Facts and Figures
Myths and Realities

Correctional Program Strategy for Women Offenders

The Correctional Program Strategy for women offenders is a holistic, women-centred framework designed to provide programming consistency in the regional facilities. The principles set out in *Creating Choices* laid the foundation for the development of this strategy. The Correctional Program Strategy recognizes and responds to the needs of women. All programs are structured to respect women's gender and their ethnic, cultural, spiritual, and linguistic differences.

In developing and maintaining the Correctional Program Strategy, section 77 of the *Corrections and Conditional Release Act* requires CSC to regularly consult with women's groups and other organizations that have experience in working with women offenders.

Core Programs

The strategy sets out four core programs for women offenders. Three are similar to those offered to men: living skills programs, substance abuse programs, and literacy and continuous learning programs. However, each of these programs has been modified to address the specific needs of women offenders. There is also a specially designed program for survivors of abuse and trauma.

Other Programs and Services

Other programs and services are also offered at individual facilities. Multicultural programs, recreation and leisure programs, vocational and educational programs, peer support team programs, and health programs and services are but a few examples. Programs and services that exist in one facility are often transferred and tailored to meet the needs of women offenders at another.

Mother-Child Program

In accordance with one of the task force recommendations, CSC has developed a mother-child program to foster positive relationships between mothers and their children. This program enables children to stay with their mothers while incarcerated, provided that the program is considered to serve the best interests of the child (including physical, emotional, and spiritual well-being).

The mother-child program was first piloted at the Okimaw Ohci Healing Lodge in July 1996. The other regional facilities started implementing the program in 1998.

Appointment of CSC's First Deputy Commissioner for Women

Nancy Stableforth was appointed CSC's first Deputy Commissioner for Women on June 21, 1996. This position was established to respond to a recommendation made by Madame Justice Arbour in her 1996 report of the Commission of Inquiry into Certain Events at the Prison for Women. As Deputy Commissioner for Women, Ms. Stableforth is responsible for women offender issues, strategic planning, and policy initiatives.

Upon the Deputy Commissioner's arrival, women's corrections was undergoing profound change. While the complexity of the offender population and the institutional environment continue to present many challenges, the principles of *Creating Choices* – empowerment, choice, respect, dignity, and responsibility – now serve as the framework for effective policy and program development.

Where Are We Headed?

Intensive Intervention Strategy for High Needs Women

In 1996, shortly after the opening of the first new regional facilities for women offenders, it became evident that a small portion of the population (approximately 15%) was unable to function in a community-style living environment. As an interim measure, CSC transferred maximum security women requiring a greater degree of structure and control to three units co-located within existing men's facilities in Saskatchewan, Quebec, and Nova Scotia. These units are physically separate from the remainder of the facility. Minimum and medium security women requiring long-term intensive mental health treatment were transferred to mental health units at the Regional Psychiatric Centre in Saskatchewan and the Prison for Women in Ontario.

At the time of their transfer, the Correctional Service of Canada made a commitment to develop a national strategy for high risk, high needs women. Details of this strategy, announced by Solicitor General Lawrence MacAulay on September 3, 1999, are as follows:

- the regional facilities' Enhanced Security units will be modified to accommodate maximum security women who require a greater degree of structure and control. These units will be physically separate from the remainder of the facility, but will be located within its existing perimeter. Specialized staff will provide high-level intervention and supervision;
- a Structured Living Environment house will be constructed at each regional facility to accommodate minimum and medium security women with special needs and/or mental health problems. These houses will provide 24-hour staff support and supervision; and
- specialized programming will be provided to both populations.

To implement the above, CSC will develop operational plans, program models, and a human resources strategy. All units are expected to be operational by September 2001.

The Intensive Intervention Strategy will ultimately result in the closure of Prison for Women and the units co-located within existing men's facilities.

Community Corrections Strategy

In September 1999, there were 855 women serving federal sentences in Canada. Of those, 354 were incarcerated in an institution, and the remainder (501) were on conditional release in the community. The opening of the new regional women's facilities has not had a negative impact on the balance between the incarcerated and community populations. Since 1990, regions have implemented new community initiatives and expanded community services to better meet the needs of women in the community. CSC is now developing an enhanced Community Corrections Strategy to ensure that the successful reintegration of women offenders is supported through a coherent national framework.

As part of this project, a community corrections resource review will be conducted to ensure that appropriate and effective service delivery to conditionally released women is maintained.

Where Are We Headed?
Impending Challenges
Facts and Figures
Myths and Realities

Impending Challenges

While the Correctional Service of Canada has come a long way in its approach to dealing with the unique needs of women offenders, by no means is its work complete. In the coming years, CSC will continue to pursue the vision set out in *Creating Choices* and respond to impending new challenges, such as cross-gender staffing and the over representation of Aboriginal women offenders.

Cross-Gender Staffing

A Cross-Gender Monitoring Project was established in January 1998 to respond to another recommendation of the Arbour Commission. The project was directed to assess the systemic impact of cross-gender staffing in women's facilities; to identify operations and policy issues; and to make appropriate recommendations.

In the project's second annual report (released in February 2000), the monitoring team made a number of interim recommendations, including:

- men should remain as front-line staff provided that recruitment, screening and training policies and procedures remain in place; appropriate roles for men staff are in place and enforced; and men do not exceed 20% of the primary worker complement;
- to protect women offenders from sexual harassment and exploitation, screening and training processes should apply to all staff, including those on contract;
- men should be restricted from duties requiring inmate contact during night shifts;
- measures must be taken to ensure resources are available for screening and training, as these processes are inextricably linked to the effectiveness of cross-gender staffing; and
- respect for privacy and dignity must be paramount; therefore, staff should always knock and wait for a reply before entering a woman offender's room (provided that there is no reason to believe that an emergency is taking place).

The monitoring team is currently consulting on the interim recommendations and will provide final recommendations by December 2000.

Aboriginal Women Offenders[2]

The number of Aboriginal people who come into contact with the correctional system is disproportionate to their representation in the general population. While Aboriginal people comprise only three per cent of the general population, in September 1999, 21.1% of women incarcerated in federal institutions were Aboriginal. These percentages have remained relatively constant since 1994.

While the construction of the Okimaw Ohci Healing Lodge and the development of Aboriginal-specific policies, programs, and services have assisted in the rehabilitation of Aboriginal women offenders, CSC will continue to work towards increasing the number of Aboriginal offenders who can be safely and successfully reintegrated into society. However, it must be recognized that CSC's mandate is to manage sentences imposed by the courts through the safe and humane custody and supervision of offenders. Reducing the number of Aboriginal women who are sentenced to periods of incarceration will require a concerted effort to assist in strengthening and enhancing the health of Aboriginal communities.

[2] Source: Canada. Correctional Service Canada, Offender Management System, September 5, 1999.

Number of Women under Federal Sentence[3]

- There are very few women offenders under federal sentence in Canada. As of September 5, 1999, they numbered 855, or about four per cent of the total federal offender population (21,969). Of these women, 354 (41%) were incarcerated and 501 (59%) were on conditional release in the community.

The Changing Profile of Incarcerated Women Offenders[4]

The incarcerated women offender population profile changed somewhat between 1997 and 1999. Highlights are as follows:

- The population is gradually getting younger. Women aged 20 to 34 increased from 48% in 1997 to 53.1% in 1999.
- The proportion of women serving sentences for committing first- and second-degree murder decreased from 21% in 1997 to 18% in 1999.
- The proportion of women serving sentences for committing Schedule I offences[5] decreased from 53% in 1997 to 43% in 1999.
- The proportion of women serving sentences for non-Scheduled offences[6] increased from 11% in 1997 to 15.5% in 1999.
- The proportion of women serving sentences less than three years in length increased from 25% in 1997 to 37.3% in 1999.
- The proportion of women serving sentences between three and six years decreased from 34% in 1997 to 29.4% in 1999.

Incarcerated and Community Population Comparisons[7]

- 65.8% of the incarcerated population is single, compared to 68.3% of the population being supervised in the community on conditional release.
- Caucasian women comprise 57.7% of the incarcerated population, compared to 58.5% of the community population. Aboriginal women, on the other hand, comprise 21.1% of the incarcerated population and 12.1% of the community population.
- 18.3% of the incarcerated population is serving a life sentence, compared to 12.6% of the population being supervised in the community on conditional release.

[3] Source: Canada. Correctional Service Canada, Offender Management System, September 5, 1999.
[4] Source: Canada. Correctional Service Canada, Offender Management System, September 5, 1999.
[5] Schedule I offences are violent crimes and other sexual offences (e.g. assault, kidnapping, robbery, arson, and sexual assault).
[6] Non-Scheduled offences are those other than first- and second-degree murder, sexual offences, violent crimes, drug offences, or conspiracy to commit serious drug offences.
[7] Source: Canada. Correctional Service Canada, Offender Management System, September 5, 1999.

Myths and Realities

Myth:
Most women offenders have served a previous federal sentence.

Reality:
False! Most women offenders have not served a previous federal sentence. As of September 1999, 85.9% of women offenders were serving their first federal sentence. Of the remainder, 9.9% were serving their second federal sentence, and 4.2% had served at least two previous federal sentences.[8]

Myth:
The cost of incarcerating male and female offenders is the same.

Reality:
False! It costs a lot more money to incarcerate women than it does men, largely because their numbers are fewer. Another factor stems from the need for CSC to provide women offenders with equitable programs and services. In 1998-99, the average annual cost of incarcerating a male offender in a federal institution was $59,661. Broken down by security level of the institution, the average annual cost of incarcerating a male offender was $87,135 for maximum security institutions, $52,688 for medium security institutions, $46,988 for minimum security institutions, and $29,522 for community correctional centres. In 1998-99, the average annual cost of incarcerating a woman offender in one of the new regional facilities was $113,610.[9]

Myth:
There is no rehabilitative value in the community-style living arrangements offered at each of the regional facilities.

Reality:
False! The community-style living arrangements offered at each of the regional facilities are designed to promote healing and wellness. Women offenders are responsible for their daily living needs, including cooking, cleaning, and laundry. These living arrangements encourage women to take responsibility for their lives and empower them to make meaningful, productive life choices that will benefit them upon release into the community.

Myth:
All women who commit crimes should be viewed as victims and not offenders.

Reality:
False! It is true that many women offenders come from socially disadvantaged backgrounds and that their lives have been characterized by poverty, violence, and physical and/or sexual abuse. However, women offenders do commit serious crimes that harm others and compromise public safety.

[8] Source: Canada. Correctional Service Canada, Offender Management System, September 5, 1999.
[9] Source: Canada. Correctional Service Canada. *Cost of Maintaining Offenders - Fiscal Year 1998/1999*. Ottawa: Finance, Correctional Service Canada, March 20, 2000.

Myth:
Very few women are incarcerated for committing violent crimes.

Reality:
False! Forty-four per cent of women offenders serving a federal sentence have committed violent crimes (e.g. armed robbery and assault). A further 18% of the offender population is serving a sentence for first- or second-degree murder.[10]

Myth:
Most women offenders have severe mental health needs that require intensive support.

Reality:
False! Approximately 35 of 354 incarcerated women have special needs and/or mental health problems that require long-term intensive mental health treatment.[11] These women are currently housed in mental health units at the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon, Saskatchewan and the Prison for Women in Kingston, Ontario, where they participate in intensive mental health treatment programming that is delivered by certified professionals.

Myth:
Most women offenders commit new crimes while on full parole or statutory release.

Reality:
False! Most women offenders do not commit new crimes while on full parole or statutory release.

Of the 125 women offenders on full parole in 1998-99, 79.2% successfully completed their parole without incident. While 10.4% had their parole revoked for commission of a new non-violent offence, in no instance was parole revoked for commission of a new violent offence.

Of the 85 women offenders on statutory release in 1998-99, 64.7% successfully completed their release without incident. While 9.4% had their statutory release revoked for commission of a new non-violent offence, in only 2.4% of cases was statutory release revoked for commission of a new violent offence.

The number of offenders who meet the terms and conditions of their parole or statutory release provides impressive evidence of the effectiveness of the conditional release system in Canada.[12]

Note: the figures above do not take into account offenders serving indeterminate or life sentences, as these offenders will remain subject to conditions and supervision for the rest of their lives.

[10] Source: Canada: Correctional Service Canada, Offender Management System, August 20, 1999
[11] Source: Canada. Correctional Service Canada, Offender Management System, September 5, 1999.
[12] Source: Canada. National Parole Board. *Performance Monitoring Report: 1998-1999 (Table 95)*. Ottawa: Performance Measurement Division, National Parole Board, 1999, p. 68.

How to Reach Us

For updated information about federal corrections in Canada,
visit CSC's Internet site at www.csc-scc.gc.ca

Detailed information about CSC's Women Offender Program is available at
www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/fsw_e.shtml

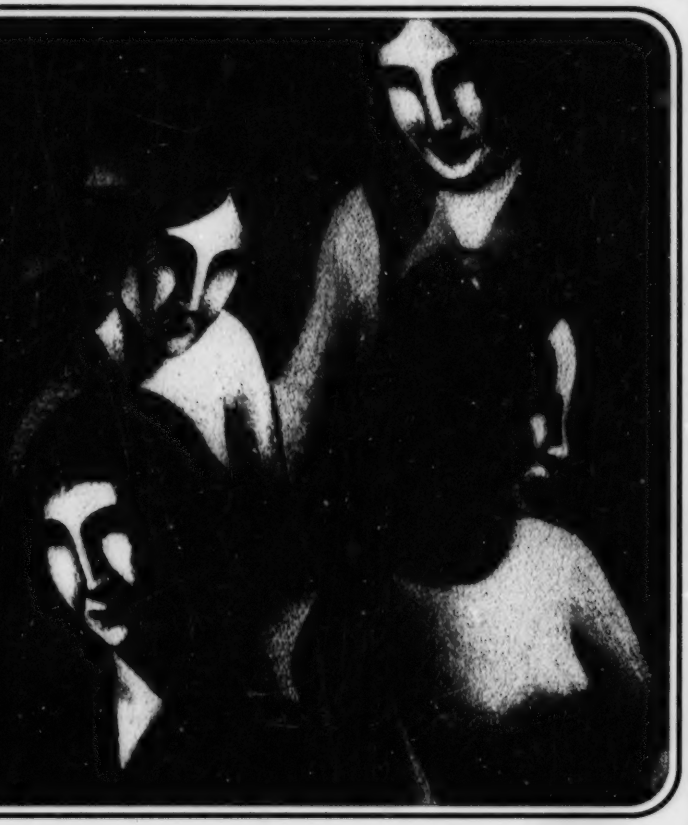
To order additional copies of this publication, please contact:

The Correctional Service of Canada
Communications and Consultation Sector
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P9

Phone: (613) 995-5364
Fax: (613) 947-0091

La transformation des services correctionnels fédéraux pour les femmes

Vers la création de choix



Service correctionnel Canada | Correctional Service Canada

Canada

Historique

Depuis 1990

À venir

Nouveaux enjeux

Faits et chiffres

Mythes et réalités

La transformation des services correctionnels fédéraux pour les femmes

Vers la création de choix

Historique

Depuis 1990

À venir

Nouveaux enjeux

Faits et chiffres

Mythes et réalités

Historique

La Prison des femmes : contexte historique

Au cours des dix dernières années, une nouvelle philosophie en matière de services correctionnels pour femmes a vu le jour. Il y a dix ans, le Canada ne comptait qu'un seul établissement pour les délinquantes sous responsabilité fédérale : la Prison des femmes à Kingston, en Ontario. Depuis l'ouverture de cet établissement en 1934, plusieurs groupes d'étude et commissions royales en ont réclamé la fermeture. Cela n'est pas surprenant : la Prison des femmes était isolée sur le plan géographique (bien des femmes étaient incarcérées loin de leurs familles, de leurs amis et de leur collectivité), elle n'offrait pas de programmes conçus spécialement pour répondre aux besoins des femmes; on s'y trouvait à l'étroit, la ventilation y était de piètre qualité et l'intimité était limitée; de plus, on n'y répondait pas de manière satisfaisante aux besoins culturels et spirituels des délinquantes autochtones et on n'y utilisait que la langue de la majorité, soit l'anglais.

Le groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale

Déterminé à régler la situation, le commissaire du Service correctionnel du Canada (SCC), Ole Ingstrup, a mis sur pied un nouveau groupe d'étude en 1989. Composé de divers intervenants du milieu correctionnel et de représentants d'organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, le groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale a été chargé d'élaborer une stratégie globale de gestion des délinquantes. Le rapport du groupe d'étude, intitulé *La création de choix*, a reçu l'aval du gouvernement fédéral en septembre 1990. Ce rapport était fondé sur les principes de l'habilitation, des choix judicieux, du respect et de la dignité, des milieux d'entraide et des responsabilités partagées. Ces principes ont inspiré un certain nombre de recommandations, dont celles-ci :

- la fermeture de la Prison des femmes;
- la construction d'établissements régionaux pour femmes[1] et d'un pavillon de ressourcement pour Autochtones (structurés selon le modèle d'environnement de vie communautaire);
- l'élaboration de programmes axés sur les femmes, y compris de programmes pour les survivantes d'actes de violence et sur les relations mère-enfant;
- la mise sur pied d'une stratégie communautaire visant à élargir et à renforcer les programmes et les services résidentiels et non résidentiels offerts aux délinquantes mises en liberté sous condition.

Ces recommandations ont permis d'établir une nouvelle définition du concept de services correctionnels efficaces pour les délinquantes, qui repose sur une approche holistique pour répondre aux besoins particuliers de celles-ci. Le groupe d'étude a fondé sa définition sur les résultats des consultations et de la recherche, dont un sondage auprès du personnel du SCC et des délinquantes, ainsi qu'un examen approfondi de la documentation.

[1] Bien que le groupe d'étude ait recommandé la construction de cinq établissements régionaux (plus un pavillon de ressourcement), il a fait savoir qu'il donnerait son aval si l'on n'en construisait que quatre, dans la mesure où les accords d'échange de services conclus entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral concernant l'hébergement de délinquantes sous responsabilité fédérale au Centre correctionnel de Burnaby pour femmes adhéreraient aux principes énoncés dans son rapport.

Historique
Depuis 1990
À venir
Nouveaux enjeux
Faits et chiffres
Mythes et réalités

Depuis 1990

Mise en œuvre des recommandations du groupe d'étude

Depuis l'approbation du rapport du groupe d'étude en 1990, le SCC s'est employé à en mettre en œuvre les recommandations. Le SCC ayant adopté une conception fondamentalement différente des services correctionnels efficaces pour délinquantes, on peut se demander à quel point il a été fidèle à la vision contenue dans *La création de choix*.

Établissements régionaux pour femmes

Entre 1995 et 1997, le SCC a ouvert cinq nouveaux établissements régionaux pour femmes. Les voici :

Nom	Emplacement	Ouverture	Capacité
Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci	Maple Creek (Saskatchewan)	Août 1995	28
Établissement Nova	Truro (Nouvelle-Écosse)	Octobre 1995	24
Établissement Edmonton pour femmes	Edmonton (Alberta)	Novembre 1995	53
Établissement Grand Valley	Kitchener (Ontario)	Janvier 1997	72
Établissement Joliette	Joliette (Québec)	Janvier 1997	81

De façon générale, l'aménagement des établissements régionaux fait écho aux recommandations du groupe d'étude. Le bâtiment principal de chaque établissement regroupe les bureaux du personnel, des salles pour les programmes, une infirmerie, une aire de visite et une unité à sécurité renforcée, où ont été aménagées des cellules d'isolement. Chaque établissement régional est entouré d'une clôture périmétrique dotée d'un système de détection.

Les unités d'habitation des détenues sont regroupées derrière le bâtiment principal. Chaque maison peut accueillir de six à dix femmes; elle comporte une pièce de séjour commune, une cuisine, une salle à manger, des salles de bain, une buanderie/lingerie et elle donne accès au terrain de l'établissement. Les portes et les fenêtres de chaque maison sont reliées à un système d'alarme. Les femmes qui y sont hébergées ont la responsabilité de répondre à leurs propres besoins quotidiens : cuisine, ménage, lessive, etc. Ce type de vie communautaire représente un énorme changement par rapport au milieu dans lequel ces femmes vivaient à la Prison des femmes. Il permet aux femmes de maîtriser de nouveau leur vie quotidienne et les encourage à travailler ensemble.

Le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci diffère à certains égards des établissements régionaux. Il s'agit du premier établissement à avoir été conçu avec et pour des membres des collectivités des Premières nations. La plupart de ces employés, dont la *Kikawinaw* (la directrice de l'établissement – « notre mère » dans la langue crie), sont d'origine autochtone. Les principes qui gouvernent son fonctionnement sont fondés sur les enseignements, la spiritualité et les traditions autochtones. Des Aînées y travaillent à temps plein, et on fait souvent appel à des membres des collectivités des Premières nations pour les cérémonies.

Processus de dotation

Le modèle utilisé pour doter les postes dans chaque établissement régional est très différent de celui appliqué à la Prison des femmes ou dans les établissements pour hommes. En effet, les employés de première ligne ne sont pas des « gardiens » ou des « agents de correction », mais des « intervenants de première ligne ». Leurs fonctions englobent la gestion des cas, le soutien en matière de programme et l'interaction avec les délinquantes.

Lorsqu'il dote ces postes, le SCC recrute des personnes qui ont une expérience de travail auprès des femmes ou qui sont sensibles aux questions touchant les femmes et bien au courant de la philosophie décrite dans *La création de choix*. Les personnes recrutées doivent suivre une formation générale sur les services correctionnels et une formation axée sur les femmes, qui traite de questions comme le sexisme, l'orientation sexuelle, le racisme,

Depuis 1990
À venir
Nouveaux enjeux
Faits et chiffres
Mythes et réalités

les traditions et la spiritualité autochtones, la violence physique et sexuelle, les comportements autodestructeurs et suicidaires, la toxicomanie et la santé mentale.

La Stratégie des programmes correctionnels à l'intention des femmes

La Stratégie des programmes correctionnels à l'intention des femmes est un cadre holistique, axé sur les femmes et conçu de manière à assurer l'uniformité des programmes dispensés dans les établissements régionaux pour femmes. Les principes énoncés dans le rapport *La création de choix* ont servi de fondement à l'élaboration de cette stratégie, qui reconnaît les besoins particuliers des délinquantes et cherche à y répondre. Tous les programmes sont structurés en tenant compte du sexe, de l'ethnie, de la culture, de la spiritualité et de la langue des femmes.

Pour ce qui est de l'élaboration et de la mise à jour de la Stratégie, l'article 77 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* prévoit que le SCC doit consulter régulièrement des organisations féminines et d'autres groupes ayant l'expérience appropriée.

Programmes de base

La Stratégie comprend quatre programmes de base pour les délinquantes. Trois d'entre eux sont semblables à ceux offerts aux hommes : les programmes d'acquisition de compétences psychosociales, les programmes pour toxicomanes et les programmes d'alphabétisation et d'apprentissage continu. Chacun de ces programmes a été modifié de façon à tenir compte des besoins particuliers des délinquantes. Il existe aussi un programme spécialement conçu pour les survivantes de traumatismes et d'actes de violence.

Autres programmes et services

D'autres programmes et services sont offerts dans les différents établissements, notamment les programmes multiculturels, les programmes d'activités récréatives et de loisirs, les programmes de formation professionnelle et générale, les programmes de soutien par les pairs et les programmes et services de santé. Les programmes et les services offerts dans un établissement sont souvent repris par un autre établissement et adaptés aux besoins des délinquantes qui s'y trouvent.

Programme mère-enfant

Conformément aux recommandations du groupe d'étude, le SCC a mis au point le programme mère-enfant visant à favoriser de bonnes relations entre les mères et leurs enfants. Dans le cadre de ce programme, les enfants peuvent vivre avec leurs mères incarcérées, pourvu que cela soit dans le meilleur intérêt de l'enfant – notamment son bien-être physique, affectif et spirituel.

Le programme mère-enfant a été mis à l'essai au pavillon de ressourcement Okimaw Ohci en juillet 1996. Il a été mis en œuvre de façon graduelle dans les autres établissements régionaux en 1998.

Nomination de la première sous-commissaire pour les femmes

Nancy Stableforth a été nommée la première sous-commissaire pour les femmes le 21 juin 1996. Ce poste a été créé en réponse à une recommandation de madame la juge Arbour contenue dans le rapport de la Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes, publié en 1996. En tant que sous-commissaire pour les femmes, M^me^ Stableforth est responsable des questions, de la planification et des initiatives stratégiques touchant les femmes.

Au moment de la création de ce poste, les services correctionnels pour femmes subissaient de grands changements. Même si la complexité de la population des délinquantes et de l'environnement carcéral continue de présenter bien des enjeux, les principes énoncés dans *La création de choix* – l'habilitation, des choix judicieux, du respect et de la dignité, des milieux d'entraide et des responsabilités partagées – servent maintenant de cadre à l'élaboration de politiques et de programmes efficaces.

À venir

Stratégie d'intervention intensive pour les femmes à besoins élevés

En 1996, peu après l'ouverture du premier établissement régional pour délinquantes, il est devenu évident qu'une petite partie de la population (environ 15 %) était incapable de fonctionner dans un cadre de vie communautaire. Le SCC a alors temporairement logé des délinquantes classées au niveau de sécurité maximale et nécessitant davantage d'encadrement et de contrôle dans trois unités colocalisées situées dans des établissements pour hommes en Saskatchewan, au Québec et en Nouvelle-Écosse. Il est à noter que ces unités sont physiquement séparées du reste de l'établissement pour hommes. Les délinquantes classées au niveau de sécurité moyenne ou minimale et nécessitant des traitements psychiatriques intensifs à long terme ont été transférées dans des unités de santé mentale au Centre psychiatrique régional, en Saskatchewan, ainsi qu'à la Prison des femmes, en Ontario.

Au moment du transfèrement de ces délinquantes, le Service correctionnel du Canada s'est engagé à élaborer une stratégie nationale à l'intention des délinquantes à risque et à besoins élevés. Le solliciteur général, Lawrence MacAulay, a annoncé les éléments de cette stratégie le 3 septembre 1999 :

- les unités à encadrement renforcé dans les établissements régionaux seront modifiées pour accueillir des délinquantes à sécurité maximale nécessitant davantage d'encadrement et de contrôle. Ces unités seront séparées du reste de l'établissement, tout en étant à l'intérieur du périmètre actuel. Un personnel spécialisé assurera une intervention et une surveillance intensives;
- des unités d'habitation à environnement structuré seront construites pour recevoir les délinquantes qui sont classées au niveau de sécurité minimale ou moyenne et qui ont des besoins spéciaux ou des problèmes de santé mentale, ou les deux. Du personnel sera sur place jour et nuit pour offrir du soutien et surveiller les délinquantes;
- des programmes spéciaux seront offerts à ces deux groupes de délinquantes.

Pour mettre en œuvre cette stratégie, le SCC élaborera des plans opérationnels, des modèles de programme et une stratégie des ressources humaines. Toutes les unités devraient être opérationnelles en septembre 2001.

La Stratégie d'intervention intensive entraînera la fermeture de la Prison des femmes et des unités colocalisées.

Stratégie de services correctionnels communautaires

En septembre 1999, on comptait 855 femmes purgeant une peine sous responsabilité fédérale au Canada; 354 d'entre elles étaient incarcérées, les autres (501) bénéficiaient d'une mise en liberté sous condition dans la collectivité. L'ouverture des établissements régionaux pour femmes n'a pas eu une incidence négative sur la proportion de délinquantes incarcérées et de délinquantes purgeant une peine dans la collectivité. Depuis 1990, les régions ont mis en œuvre de nouvelles initiatives communautaires et ont élargi les services offerts dans la collectivité en vue de mieux répondre aux besoins des délinquantes dans la collectivité. Le SCC est en train d'élaborer une stratégie de services correctionnels communautaires améliorée en vue d'établir un cadre national favorisant la réinsertion sociale des délinquantes.

Dans le cadre de ce projet, le SCC effectuera un examen des ressources en matière de services correctionnels communautaires pour que les femmes mises en liberté sous condition continuent de recevoir des services efficaces et adaptés à leurs besoins.

À venir
Nouveaux enjeux
Faits et chiffres
Mythes et réalités

Nouveaux enjeux

Même si le SCC a fait des progrès remarquables pour ce qui est de répondre aux besoins particuliers des délinquantes, il reste encore beaucoup à faire. Au cours des années à venir, le SCC continuera de concrétiser la vision de *La création de choix* et de faire face aux nouveaux enjeux, comme la dotation mixte et la surreprésentation des délinquantes autochtones.

Dotation mixte

Le projet de vérification de la dotation mixte a été entrepris en janvier 1998 pour donner suite à une autre recommandation de la Commission Arbour. Il vise à évaluer l'incidence systématique de la dotation mixte dans les établissements fédéraux pour femmes, à cerner les questions opérationnelles et d'orientation, et à faire des recommandations pertinentes.

Le second rapport annuel de l'équipe responsable du projet (publié en février 2000) contenait plusieurs recommandations intérimaires, y compris les suivantes:

- il devrait continuer d'y avoir des hommes parmi les intervenants de première ligne, à la condition que les politiques et procédures en matière d'embauche, de sélection et de formation demeurent en vigueur, que des politiques précisant quels sont les rôles qui conviennent aux intervenants de sexe masculin soient établies et appliquées, et que les hommes composent au maximum 20 % du personnel de première ligne;
- pour protéger les délinquantes contre l'exploitation et le harcèlement sexuels, on devrait appliquer les processus de sélection et de formation à tout le personnel, y compris aux employés contractuels;
- le personnel de sexe masculin ne devrait pas remplir des fonctions impliquant des contacts avec les détenues pendant les quarts de nuit;
- on devrait veiller à ce qu'il y ait suffisamment de ressources pour financer les mesures de sélection et de formation requises, car celles-ci sont inextricablement liées à l'efficacité de la dotation mixte;
- on doit accorder la priorité absolue au respect de la vie privée et de la dignité des femmes; par conséquent, le personnel devrait toujours frapper et attendre une réponse avant de pénétrer dans la chambre d'une délinquante, sauf s'il a des raisons de croire qu'il y a urgence.

L'équipe responsable du projet de vérification tient des séances de consultation concernant ces recommandations et présentera les recommandations finales en décembre 2000.

Les délinquantes autochtones[2]

Le nombre d'Autochtones dans le système correctionnel est considérablement supérieur à leur proportion dans l'ensemble de la population. Bien que la population autochtone ne compte que pour trois pour cent de la population générale, en septembre 1999, les délinquantes autochtones représentaient 21,1 % des femmes incarcérées. Ces pourcentages sont demeurés relativement stables depuis 1994.

Bien que la construction du pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et l'élaboration de politiques, de programmes et de services pour les Autochtones aient contribué à la réadaptation des délinquantes autochtones, le SCC continue de s'efforcer à accroître le nombre de délinquantes autochtones qui réintègrent la société avec succès et en toute sécurité. Toutefois, il faut reconnaître que le mandat du SCC est de gérer les peines imposées par les tribunaux en assurant la garde et la surveillance des délinquants de façon sûre et humaine. La réduction du nombre de délinquantes autochtones condamnées à une peine d'incarcération nécessite des efforts concertés en vue de renforcer les collectivités autochtones et de les rendre plus saines.

[2] Source: Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 5 sept. 1999.

Faits et chiffres

Nombre de femmes purgeant une peine fédérale[3]

- Il y a très peu de femmes purgeant une peine fédérale au Canada. Le 5 septembre 1999, on en comptait 855, ce qui représente environ quatre pour cent de la population carcérale fédérale, qui s'élève à 21 969 délinquants. De ce nombre, 354, soit 41 %, étaient incarcérées, et 501, soit 59 %, bénéficiaient d'une mise en liberté sous condition dans la collectivité.

L'évolution du profil des délinquantes incarcérées[4]

Le profil de la population des délinquantes incarcérées a quel que peu évolué entre 1997 et 1999. Voici les points saillants :

- l'âge moyen des délinquantes diminue progressivement. La proportion de femmes entre 20 et 34 ans est passée de 48 % en 1997 à 53,1 % en 1999.
- la proportion de femmes purgeant des peines pour meurtre au premier ou au second degré est passée de 21 % en 1997 à 18 % en 1999.
- la proportion de femmes purgeant une peine pour une infraction prévue à l'annexe I[5] a baissé, passant de 53 % en 1997 à 43 % en 1999.
- la proportion de femmes purgeant une peine pour une infraction ne figurant pas dans les annexes[6] a augmenté, passant de 11 % en 1997 à 15,5 % en 1999.
- la proportion de femmes purgeant une peine de moins de trois ans a augmenté, passant de 25 % en 1997 à 37,3 % en 1999.
- la proportion de femmes purgeant une peine de trois ans à six ans a baissé, passant de 34 % en 1997 à 29,4 % en 1999.

Comparaison entre la population de délinquantes incarcérées et de délinquantes mises en liberté dans la collectivité[7]

- sont célibataires 65,8 % des délinquantes incarcérées et 68,3 % des délinquantes mises en liberté sous surveillance dans la collectivité.
- les femmes de race blanche représentent 57,7 % de la population carcérale et 58,5 % des délinquantes mises en liberté. Les délinquantes autochtones représentent 21,1 % de la population carcérale et seulement 12,1 % des délinquantes mises en liberté.
- une proportion de 18,3 % des délinquantes condamnées à une peine d'emprisonnement à perpétuité purgent leur peine en établissement, et 12,6 % bénéficient d'une mise en liberté et sont sous surveillance dans la collectivité.

[3] Source : Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 5 sept. 1999.
[4] Source : Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 5 sept. 1999.
[5] Annexe I : infractions avec violence et infractions sexuelles (p. ex. voies de fait, voi qualifié, incendie criminel, agression sexuelle).
[6] Infractions ne figurant pas aux annexes : infractions autres que le meurtre au premier et au second degré, infractions sexuelles, crimes avec violence, infractions liées aux drogues ou complots en vue de commettre des infractions graves liées aux drogues.
[7] Source : Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 5 sept. 1999.

Mythes et réalités

Mythe
La plupart des délinquantes ont déjà purgé une peine fédérale.

Réalité
Faux! La plupart des délinquantes n'ont pas purgé une peine antérieure dans un établissement fédéral. En septembre 1999, 85,9 % des délinquantes purgeaient leur première peine dans un établissement fédéral. Pour le reste, 9,9 % purgeaient leur deuxième peine dans un établissement fédéral et 4,2 % avaient purgé au moins deux peines antérieures dans un établissement fédéral[8].

Mythe
Le coût d'incarcération des détenues est le même que celui des détenus.

Réalité
Faux! L'incarcération des femmes est plus coûteuse que celle des hommes, principalement parce que les femmes sont moins nombreuses, mais aussi parce que le SCC doit offrir aux détenues des programmes et des services équitables. En 1998-1999, le coût moyen annuel de l'incarcération d'un détenu dans un établissement fédéral était de 59 661 $. Si l'on analyse le coût en fonction du niveau de sécurité, le coût moyen annuel d'incarcération d'un détenu était de 87 135 $ dans un établissement à sécurité maximale, de 52 688 $ dans un établissement à sécurité moyenne, de 46 988 $ dans un établissement à sécurité minimale et de 29 522 $ dans un centre correctionnel communautaire. En 1998-1999, le coût moyen annuel de l'incarcération d'une détenue dans l'un des nouveaux établissements régionaux pour femmes s'élevait à 113 610 $[9].

Mythe
Le cadre de vie communautaire dans les établissements régionaux ne favorise pas la réadaptation des délinquantes.

Réalité
Faux! Le cadre de vie communautaire dans les établissements régionaux a été conçu pour favoriser la guérison et le bien-être. Les femmes doivent répondre à leurs besoins quotidiens en faisant, notamment, la cuisine, le ménage et la lessive. Ce genre d'environnement encourage les femmes à prendre leur vie en main et les habilite à faire des choix constructifs et productifs dans la vie, ce qui leur sera utile au moment de leur mise en liberté dans la collectivité.

Mythe
Il faut voir toutes les femmes qui commettent des crimes comme des victimes et non des délinquantes.

Réalité
Faux! Il est vrai que bon nombre de délinquantes proviennent de milieux défavorisés et qu'elles ont souvent été, au cours de leur vie, victimes de la pauvreté et d'actes de violence physique ou sexuelle. Toutefois, les délinquantes commettent parfois des crimes graves qui blessent d'autres personnes et qui mettent en péril la sécurité publique.

Mythe
Très peu de femmes sont incarcérées pour avoir commis des crimes avec violence.

Réalité
Faux! Quarante-quatre pour cent des femmes purgeant une peine fédérale ont commis des infractions avec violence (p. ex. vol à main armée, voies de fait). Par ailleurs, 18 % de la population des délinquantes purgent une peine pour meurtre au premier ou au second degré[10].

Mythe
La plupart des délinquantes souffrent de troubles mentaux graves et nécessitent une intervention intensive.

Réalité
Faux! Environ 35 des 354 délinquantes incarcérées ont des besoins spéciaux ou des problèmes de santé mentale qui nécessitent des traitements psychiatriques intensifs à long terme[11]. Ces femmes résident actuellement dans des unités de santé mentale au Centre psychiatrique régional à Saskatoon, en Saskatchewan et à la Prison des femmes à Kingston, en Ontario, où elles participent à des programmes intensifs de traitement donnés par des professionnels compétents.

Mythe
La plupart des délinquantes commettent de nouveaux crimes pendant leur libération conditionnelle totale ou leur libération d'office.

Réalité
Faux! La plupart des délinquantes ne commettent pas de nouveaux crimes pendant leur libération conditionnelle totale ou leur libération d'office.

Des 125 délinquantes en libération conditionnelle totale en 1998-1999, 79,2 % ont complété leur libération sans incident. Chez 10,4 % d'entre elles, la liberté conditionnelle a été révoquée par suite de la perpétration d'une nouvelle infraction sans violence. Par ailleurs, il n'y a pas de cas où la liberté conditionnelle ait été révoquée en raison de la perpétration d'une nouvelle infraction avec violence.

Des 85 délinquantes en libération d'office en 1998-1999, 64,7 % ont complété leur libération sans incident. Chez 9,4 % d'entre elles, la liberté d'office a été révoquée par suite de la perpétration d'une nouvelle infraction sans violence. Par ailleurs, pour 2,4 % d'entre elles, la liberté d'office a été révoquée en raison de la perpétration d'une nouvelle infraction avec violence.

Le nombre de délinquantes qui respectent les conditions de leur libération conditionnelle totale ou de leur libération d'office constitue une preuve éloquente de l'efficacité du système de libération conditionnelle au Canada[12].

Nota : Ces données ne comprennent pas les délinquantes purgeant des peines de durée indéterminée ou des peines d'emprisonnement à perpétuité puisqu'elles devront respecter les conditions de leur libération et seront sous supervision toute leur vie.

[8] Source : Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 5 sept. 1999.
[9] Source : Canada. *Coût pour la garde des délinquants - année financière 1998-1999*, Ottawa, Secteur des finances, Service correctionnel Canada, le 20 mars 2000.
[10] Source : Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 20 août 1999.
[11] Source : Canada. Service correctionnel du Canada, Système de gestion des détenus, le 5 sept. 1999.
[12] Source : Canada. Commission nationale des libérations conditionnelles. *Rapport de surveillance du rendement : 1998-1999* (Tableau 95), Ottawa, Division de l'évaluation du rendement, Commission nationale des libérations conditionnelles (1999), p. 68.

Nos coordonnées

Pour obtenir de l'information à jour sur les services correctionnels fédéraux au Canada, visitez le site Internet du SCC à l'adresse suivante : www.csc-scc.gc.ca

Vous pouvez également obtenir des renseignements détaillés sur le programme du SCC pour les délinquantes à : www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/fsw_f.shtml

Pour obtenir d'autres exemplaires de cette publication, veuillez communiquer avec :

Le Service correctionnel du Canada
Secteur des communications et de la consultation
340, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P9

Téléphone : (613) 995-5364
Télécopieur : (613) 947-0091